



Č. j. MD-2808/2022-190/3

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo dopravy, odbor veřejné dopravy, jako správní orgán příslušný podle ust. § 149 odst. 8 a § 178 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přezkoumalo z moci úřední závazné stanovisko Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru dopravní obslužnosti (dále jen „dotčený úřad“), č. j. ODO 163/2021-4/277.2.2/Pp KULK 77948/2021 ze dne 5. 11. 2021, které bylo vydáno pro Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „dopravní úřad“), v řízení o žádosti dopravce Quick Bus a.s., sídlem Strakonická 3242, 407 47 Varnsdorf, IČO 273 09 126 (dále jen „dopravce“) podle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, (dále jen „zákon o silniční dopravě“) o udělení licence na linku 510 901 Šluknov – Rumburk – Varnsdorf – Nový Bor – Česká Lípa – Praha a podle ustanovení § 149 odst. 8 a § 98 správního řádu rozhodlo ve zkráceném přezkumném řízení takto:

Závazné stanovisko dotčeného úřadu č. j. ODO 163/2021-4/277.2.2/Pp KULK 77948/2021 ze dne 5. 11. 2021 se ruší.

Odůvodnění:

Dne 6. 10. 2021 byla dopravnímu úřadu doručena žádost dopravce o udělení licence na linku 510 901 Šluknov – Rumburk – Varnsdorf – Nový Bor – Česká Lípa – Praha s datem zahájení provozu 1. 1. 2022. Vzhledem k tomu, že se jedná o mezikrajskou linku provozovanou bez smlouvy o veřejných službách, oslovil dopravní úřad dotčené úřady, tedy Krajský úřad Libereckého kraje a Magistrát hlavního města Prahy, s žádostí o závazné stanovisko. Odvolací orgán doplňuje, že požadovaná linka nemá žádnou zastávku na území Středočeského kraje, tudíž Krajský úřad Středočeského kraje není dotčeným úřadem ve smyslu ust. § 13 odst. 1 zákona o silniční dopravě, byť byl s žádostí o závazné stanovisko osloven i tento úřad.

Dotčený úřad vydal dne 5. 11. 2021 závazné stanovisko č. j. ODO 163/2021-4/277.2.2/Pp KULK 77948/2021 ze dne 5. 11. 2021, kterým vyloučil přepravu na území celého Libereckého kraje celotýdenně od 4 do 22 hodin a dále stanovil časové omezení spočívající ve vyloučení přepravy mezi zastávkami na území Libereckého kraje a Prahy 30 minut před a po odjezdu spojů linek 500 400 a 501400, což fakticky rovněž znamená vyloučení přepravy od 4 do 22 hodin.

Krajský úřad Středočeského kraje neměl proti udělení licence žádné námítky, neboť linka územím Středočeského kraje projíždí bez zastavení, a Magistrát hlavního města Prahy žádné závazné stanovisko nezaslal, tudíž se má dle ust. § 13 odst. 3 zákona o silniční dopravě za to, že je jeho stanovisko rovněž souhlasné.

Po seznámení dopravce s obsahem spisu a skutečností, že na lince budou stanoveny omezující podmínky ve smyslu ust. § 12 odst. 5 písm. a) zákona o silniční dopravě, vydal dopravní úřad rozhodnutí č. j. KUUK/164167/2021 ze dne 1. 12. 2021, kterým stanovil omezující podmínky na území Ústeckého kraje a přejal omezující podmínky stanovené dotčeným úřadem na území Libereckého kraje, respektive mezi Libereckým krajem a Prahou. Dopravce si rozhodnutí převzal osobně dne 1. 12. 2021 a podáním datovaným 13. 12. 2021 se proti rozhodnutí odvolal. Ministerstvo dopravy konstatuje, že ze spisu výslovně nevyplývá, kdy bylo odvolání podáno, pouze ve spisovém přehledu je uvedeno, že mělo být podáno dne 14. 12. 2021. Ať už jde o datum podání datové zprávy nebo její zpracování přihlášením podatelny dopravního úřadu do systému datových schránek, lze považovat odvolání za včasné.

Odvolání dopravce míří proti omezujícím podmínkám, které stanovil dotčený úřad ve svém závazném stanovisku, tedy proti zákazu přepravy cestujících na území Libereckého kraje a mezi Libereckým krajem a Prahou v daná časová období. V případě, že odvolání míří proti závaznému stanovisku, má si odvolací orgán dle ust. § 149 odst. 7 správního řádu vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Nadřízeným orgánem dotčeného úřadu je Ministerstvo dopravy, tedy stejný orgán jako odvolací orgán proti rozhodnutí dopravního úřadu. Ministerstvo dopravy v pozici nadřízeného orgánu dotčeného úřadu shledalo, že stanovisko je nepřezkoumatelné, tudíž je nezákonné, proto přistoupilo z moci úřední k provedení přezkumného řízení podle ust. § 149 odst. 8 správního řádu. V rámci přezkumného řízení může nadřízený orgán závazné stanovisko změnit nebo zrušit. Jelikož ze spisového materiálu je porušení právního předpisu zjevné, rozhodlo se Ministerstvo dopravy provést zkrácené přezkumné řízení podle ust. § 98 správního řádu, jehož prvním úkonem je vydání rozhodnutí, kterým se stanovisko ruší.

Dopravce ve svém odvolání shrnuje, že na předmětné dálkové lince provozuje dopravu již od roku 2005 na komerční bázi, bez jakéhokoliv příspěví ze strany objednatelů veřejné dopravy, a linka prochází přes území čtyř krajů. S odkazem na nespécifikovanou judikaturu je toho názoru, že na opakované udělení licence na takovou linku nelze uplatnit omezující podmínky dle ust. § 12 odst. 5 písm. a) zákona o silniční dopravě, neboť se jedná o linku existující, nikoliv novou a nadbytečnou. Dále uvádí, že pokud se Liberecký kraj rozhodl rozšířit jím objednávanou dopravu o nové linky, které mají dálkový charakter, tak se nejedná o dopravu zajišťující veřejný zájem lokálně přesahující hranice jednotlivých krajů a dle dopravce závazkové linky, se kterými by měla být jeho linka v souběhu, nemohou být určeny k zajištění základní dopravní obslužnosti. Provoz linek 500 400 a 501 400 v závazku veřejné služby označuje za naprosto nevhodné a bezprecedentní mrhání finančními prostředky daňových poplatníků. Poukazuje na to, že Krajský úřad Středočeského kraje si tuto skutečnost patrně uvědomuje, neboť ve svém závazném stanovisku „*žádná takto zásadní až drastická omezení*“ do licence nestanovil.

V úvodu musí Ministerstvo dopravy konstatovat, že z konstrukce zákona o silniční dopravě vyplývá, že dopravní úřad vedoucí řízení o udělení licence na „komerční linku“ je povinen posoudit vliv požadované linky na veškerou dopravu provozovanou v závazku veřejné služby, tedy dopravu objednávanou městy, kraji i státem. Při tomto posuzování není dle zákona o silniční dopravě rozdíl mezi tím, jestli se jedná o udělení licence zcela nové nebo „obnovení“ licence na linku již existující. Dopravní úřad má vždy povinnost posoudit celkový dopad požadované linky na výnosy nebo náklady objednatelů dopravy provozované v závazku veřejné služby, tyto dopady ale zároveň musí porovnat s benefity, které přináší komerční doprava cestujícím ve srovnání se stávající dopravou závazkovou. Ačkoliv si lze představit situace, že komerční linka přivede do systému veřejné dopravy další cestující, kteří například při zpáteční cestě využijí dotovaný spoj, a tím bude celkový vliv linky dokonce pozitivní i na veřejné rozpočty, v žádném případě neplatí, že jakýkoliv negativní dopad na veřejné rozpočty a výnosy ze závazkové dopravy je důvodem pro omezení komerční linky. Omezit komerční linku může dopravní úřad pouze v případě, kdy jsou zároveň splněny podmínky, že by komerční linka relevantně negativně ovlivnila veřejné rozpočty a zároveň nepřinesla relevantní benefity pro cestující. Jinými slovy zde dochází k vážení veřejných zájmů – zájmu na ochraně veřejných finančních prostředků vynakládaných na závazkovou dopravu a zájmu cestujících, resp. zájmu na tom, aby cestující využívali veřejnou dopravu jako celek, byť půjde dopravu komerční,

namísto individuální automobilové dopravy. Dopravce se tak mýlí v tom, že u jeho žádosti o „prodloužení“ licence na komerční linku nemohl být zkoumán souběh se závazkovou dopravou. Zcela mimo toto předmět tohoto řízení je rovněž argumentace o plýtvání veřejnými prostředky na závazkovou dopravu. Objednatelé veřejné dopravy mají povinnost zpracovat plán dopravní obslužnosti a jím se řídit, pokud je na základě tohoto plánu provozována (například ve spolupráci více krajů) linka, která má dle dopravce dálkový charakter, nepatří zkoumání toho, jestli jsou naplněny pravomoci krajů při zajišťování dopravní obslužnosti, do tohoto řízení. Pokud existuje určitá linka provozovaná v závazku veřejné služby kteréhokoliv objednatele, má být posuzováno, zda nejsou dány důvody pro neudělení licence pro nadbytečnost a negativní ekonomické dopady závazkovou dopravu.

Dále je ovšem nutné zmínit, že dle ust. § 13 odst. 1 zákona o silniční dopravě platí, že pokud dopravní úřad posuzuje žádost o licenci na linku bez smlouvy o veřejných službách, která přesahuje území jeho kraje, vyžádá si dopravní úřad před vydáním rozhodnutí o udělení licence závazné stanovisko dotčeného úřadu k posouzení, zda v jeho správním obvodu není dán důvod pro neudělení licence, respektive ke stanovení omezujících podmínek. Z toho vyplývá, že ačkoliv dotčené úřady zasílají dopravnímu úřadu vedoucímu řízení o udělení licence dokumenty označené jako závazné stanovisko, které obsahují kromě vyjádření o případném důvodu pro neudělení licence z hlediska negativních ekonomických dopadů na závazkovou dopravu a nadbytečnost z hlediska cestujících na území dotčeného kraje i další informace (typicky upřesnění návrhu vedení trasy, názvů zastávek nebo i informace o možném negativním dopadu linky na výnosy veřejné dopravy v objednávce jiného objednatele nebo na území jiného kraje či překročení kapacity zastávek), tak závazná část je pouze ta, která se týká posouzení důvodů pro neudělení, resp. omezení licence na území dotčeného kraje. V případě, že dopravní úřad shledá, že závazné stanovisko je nezákonné ve své závazné části, může podat podnět k přezkumu nadřízenému orgánu dotčeného úřadu, tedy Ministerstvu dopravy. Další uvedené skutečnosti tvoří nezávaznou část závazného stanoviska a dopravní úřad vedoucí řízení s nimi může naložit dle svého uvážení. Je však odpovědný za případné přijetí a zdůvodnění skutečností uvedených v nezávazné části závazného stanoviska do svého rozhodnutí.

V tomto konkrétním případě tvoří závaznou část závazného stanoviska omezující podmínky na území Libereckého kraje. Sdělení o souběhu s dotovanou dopravou mezi Libereckým krajem a Prahou a navržení omezujících podmínek nespadá do zákonem vymezeného obsahu závazného stanoviska ve smyslu ust. § 13 zákona o silniční dopravě, tudíž nejde o součást vlastního závazného stanoviska, nýbrž sdělení nad rámec. Dopravní úřad přejal navržené omezující podmínky dotčeného úřadu tak, jak mu byly zaslány, včetně odůvodnění. Vzhledem k tomu, že odvolání dopravce míří proti závaznému stanovisku v jeho závazné části, resp. i nezávazné části přípisu, musí Ministerstvo dopravy vzhledem k výše uvedenému posoudit soulad závazného stanoviska s právními předpisy předtím, než bude moci pokračovat ve vedení odvolacího řízení proti napadenému rozhodnutí v pozici odvolacího orgánu.

I když Ministerstvo dopravy nemůže s odkazem na výše uvedené souhlasit s argumenty dopravce, tak shledalo, že závazné stanovisko dotčeného úřadu je nezákonné, neboť je nepřezkoumatelné.

Dopravní úřad nebo dotčený úřad, který ve smyslu ust. § 12 odst. 2, popř. § 13 zákona o silniční dopravě posuzuje souběh komerční linky s dopravou provozovanou v závazku veřejné služby, vymezení a odůvodnění, v jakých případech a za jakých okolností by posuzovaná doprava byla nadbytečná s ohledem na zajištění přepravních potřeb na trase linky v jeho správním obvodu veřejnou osobní dopravou na základě smlouvy o veřejných službách a měla negativní ekonomické dopady na tuto dopravu. Z toho vyplývá, že případná omezení musí být řádně vymezená a odůvodněná a především musí být v souladu s ust. § 3, § 50 a násl. a § 68 odst. 3 správního řádu doloženo, že doprava, kterou posuzuje pro stanovení omezení, je opravdu provozována na základě smluv o veřejných službách. Dotčený úřad nesplnil požadavek první, tedy neodůvodnil dostatečně, jakým způsobem došel k tomu, že by dopravcem požadovaná linka neměla relevantní benefity pro cestující ve srovnání s negativními dopady na dopravu provozovanou v závazku veřejné služby, a především dotčený úřad nesplnil požadavek druhý, tedy doložit, že linky jím posuzované jsou

provozovány v závazku veřejné služby, přičemž tato skutečnost platí jak pro vlastní závazné stanovisko pro území Libereckého kraje, tak i pro nezávaznou část přípisu týkající se části trasy mezi Libereckým krajem a Prahou. Ze závazného stanoviska, odkazů na internetové stránky dotčeného úřadu a společnosti KORID LK, spol. s r.o., která organizuje veřejnou dopravu na území Libereckého kraje, totiž vůbec nevyplývá, že by některé linky a spoje, které měly být posuzovány v rámci dopadů na veřejné rozpočty, byly provozovány v závazku veřejné služby. Závazné stanovisko je tak nepřezkoumatelné a musí být zrušeno.

V závazné části závazného stanoviska uvedl dotčený úřad pro území od hranice Ústeckého a Libereckého kraje na hranici Libereckého a Středočeského kraje omezující podmínku spočívající ve „Vyloučení přepravy v celém úseku v období od 04-22 hodin“). Již sama tato formulace je nesprávná a patrně nezamýšlená, protože fakticky znamená, že dopravce nemůže ve stanoveném období přepravovat žádné cestující na území Libereckého kraje, včetně těch, kteří by nastoupili na území jiného kraje. Jinými slovy dotčený úřad doslova požaduje, aby autobus dopravce projel Liberecký kraj prázdný. Napříště proto bude třeba volit přesnější formulaci.

Závažnějším pochybením je však to, že dotčený úřad posuzoval souběh požadované linky s linkami 500 400, 500 451, 500 459, které v době vyhotovení stanoviska provozoval dopravce ČSAD Česká Lípa a od 12. 12. 2021 je měl provozovat dopravce ČSAD Liberec (doprovce žádal o licenci od 1. 1. 2022, kdy měly být linky provozovány již dopravcem ČSAD Liberec), dále s linkou 501 400, kterou měl od 12. 12. 2021 provozovat dopravce ČSAD Česká Lípa. K těmto linkám dotčený úřad uvedl pouze to, že předmětné linky zajišťují dopravní obslužnost kontinuálně v intervalu do 60 minut a v přepravních špičkách častěji. Jakákoliv úvaha o povaze trasy, její délce a přepravních potřebách cestujících chybí. Dále byl souběh posuzován s vlaky linek L4 dopravců České dráhy a Arriva vlaky a R22 dopravce Arriva vlaky. K tomu dotčený úřad uvádí, že dle standardů dopravní obslužnosti v odkazovaném plánu dopravní obslužnosti je v předmětné relaci potřebné zajistit minimálně 12 párů vlaků a aktuálně je zajištěn rozsah dopravy 14 páry vlaků a dalšími spoji linkové dopravy. V odůvodnění je dále uvedeno, že dotčený úřad nepřikládá výčet všech autobusových a závazkových spojů v jednotlivých časech a relacích k prokázání faktu, že linka je nadbytečná s ohledem na zajištění přepravních potřeb v celé trase linky spoji v závazku veřejné služby. Dle dotčeného úřadu veškeré skutečnosti prokazující dostatečné, respektive nadstandardní zajištění přepravních potřeb v celé trase linky na území Libereckého kraje vyplývají z „Pokynu objednatel“, který je veřejně přístupný na internetových stránkách dotčeného úřadu a na stránkách společnosti KORID LK. Jedná se o tyto stránky:

<https://www.iidol.cz/stranky/115:co-objednava-liberecky-kraj.html>
<https://dopravni-obslužnost.kraj-lbc.cz/page265/oddeleni-dopravni-obslužnosti>.

Ministerstvo dopravy konstatuje, že na odkazovaných stránkách se mu nepodařilo najít žádný dokument nazvaný „Pokyn objednatel“. Nemůže se tedy vyjádřit k jeho obsahu. Již z jeho názvu však vyplývá, že se patrně jedná o pokyn dopravcům, jaké linky a spoje mají v závazku veřejné služby pro Liberecký kraj provozovat. Obecně nelze dovodit, že by z takového pokynu mělo vyplývat, že dopravní obslužnost v určitém území je dostatečná, neboť se jedná pravděpodobně o promítnutí obsahu plánu dopravní obslužnosti a finančních možností kraje do reality. Nelze konstatovat ani to, že by naplnění plánu dopravní obslužnosti kraje automaticky znamenalo, že dopravní obslužnost celého kraje je dostatečně zajištěna, a proto je každá další doprava nadbytečná, aniž by to bylo potřeba jakkoliv zkoumat. Plán dopravní obslužnosti (státu, kraje, obce) je vyjádřením toho, jaké dopravní služby považuje stát, kraj a obec za nutné, respektive potřebné objednat k zajištění přepravních potřeb obyvatel. Plán dopravní obslužnosti je vždy kompromisem mezi tím, jaká by objednávaná doprava mohla v ideálním případě být a jaké má daný objednatel finanční prostředky. Tím, že se dotčený úřad vykonávající přenesenou působnost státní správy pouze odkáže na názor samosprávy, zatěžuje tím své úvahy rizikem nepřezkoumatelnosti.

Ministerstvo dopravy i přes výše uvedené nevyklučuje, že je možné dovodit, že dopravní obslužnost určitého území je po celý den nebo jeho významnou část kontinuálně zajištěna, byť se častěji bude jednat o území velkých měst, než celých krajů. Orgán přezkoumávající závazné stanovisko má toto stanovisko primárně potvrdit nebo změnit, neboť nutnost zrušení závazného

stanoviska prodlužuje řízení a brání tím dopravci v podnikání. Z toho důvodu se Ministerstvo dopravy rozhodlo posoudit, zda je doprava na území Libereckého kraje zajištěna spoji v závazku veřejné služby v takovém rozsahu, aby jí bylo možné považovat za kontinuálně zajištěnou v dostatečné kvalitě a dospět k závěru, že vnitrokrájská doprava požadovaná dopravcem by přinesla negativní dopady do veřejných rozpočtů, aniž by přinesla významný benefit pro cestující.

Z toho důvodu ověřilo Ministerstvo dopravy na výše uvedených internetových stránkách, jestli z nich vyplývá, jaké spoje jsou Libereckým krajem objednávány. Smlouvy o veřejných službách Libereckého kraje jsou koncipovány tak, že si kraj u určitého dopravce objednává určité množství poskytnutých přepravních výkonů s výchozím bodem linky, respektive jejím těžištěm v určitém místě kraje. Z vlastních smluv tak přímo nevyplývá, jaké linky a spoje kraj objednává. V takovém případě však nelze na základě smluv o veřejných službách ukládat omezující podmínky, protože není známé, tudíž ani doložitelné a přezkoumatelné, jaké přepravní služby kraj objednává. Dotčený úřad byl v rámci kontrol výkonu přenesené působnosti na tuto skutečnost Ministerstvem dopravy upozorňován, přičemž jako řešení začal Liberecký kraj na stránkách společnosti KORID LK zveřejňovat seznam linek a spojů, které kraj objednává.

Ministerstvo dopravy nahlédlo do tabulky linek a spojů zveřejněné na adrese:

https://www.iidol.cz/files/file/Objednavka%20LK/2021/web_tabulka_spoju_BUS_20201213.xls

Jedná se o XLS soubor nazvaný „web_tabulka_spoju_BUS_20201213.xls“. Jak již z tohoto souboru vyplývá, jedná se patrně o soubor obsahující přehled spojů objednávaných krajem k 13. 12. 2020, tedy prvnímu dni platnosti „loňského“ jízdního řádu. Nejedná se tedy o údaje o tom, jaké linky a spoje objednává kraj ke dni požadovanému zahájení provozu linky, přičemž tyto údaje nejsou dostupné ani k dnešnímu dni. Ministerstvo dopravy podotýká, že dotčený úřad, respektive dopravní úřad může licenci neudělit, respektive omezit přepravu, pokud by požadovaná doprava byla nadbytečná s ohledem na zajištění přepravních potřeb na trase linky veřejnou linkovou nebo veřejnou drážní osobní dopravou, **kteřá má být provozována na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách**. To znamená, že posuzovat souběh je možné pouze se spoji, které jsou, respektive v budoucnu prokazatelně budou provozovány v závazku veřejné služby. Z příložené tabulky nevyplývá, že by podávala informaci o tom, jakou dopravu objednává Liberecký kraj k dnešnímu dni, respektive ke dni, kdy chtěl dopravce zahájit na své lince provoz.

I přes tuto skutečnost se Ministerstvo dopravy pokusilo zjistit, jestli není provoz linek nadále stejný, tudíž by bylo možné zvážit, jestli zveřejněné údaje poskytují dostatečné informace o tom jaká doprava je k dnešnímu dni provozována v závazku veřejné služby, a zjistilo následující. Linka 501 400 provozovaná dopravcem ČSAD Česká Lípa se v daném souboru vůbec nenachází, a to ani u jiného dopravce. Linka 500 400, kterou nyní provozuje ČSAD Liberec, je uvedena u dopravce ČSAD Česká Lípa, který linku pod tímto číslem provozoval v době vydání stanoviska. Spoje této linky mají čtyřčíselné označení, zatímco v předmětném souboru jen jedno až tříčíselné. U žádného provozovaného spoje tak nelze dovodit, jestli se jedná o spoje provozované v závazku veřejné služby Libereckého kraje, případně jiného objednatele. U linky 500 451, která byla opět přesunuta od dopravce ČSAD Česká Lípa pod dopravce ČSAD Liberec, je uvedeno, že kraj objednává 39 spojů. Z aktuálního (nikoliv výlukového) jízdního řádu této linky vyplývá, že je provozováno v obou směrech celkem 29 spojů. Výše uvedená informace o objednávaných spojích je tak opět zjevně nesprávná. Pouze u linky 500 459, který byla rovněž stejným způsobem přesunuta mezi dopravci, se uvádí, že kraj objednává spoje 1 až 8 a 101 až 108, přičemž to odpovídá i schválenému jízdnímu řádu. Vzhledem k tomu, že ze spisového materiálu, ani z veřejně dostupných údajů nemůže Ministerstvo dopravy ověřit, jaké linky a spoje objednává Liberecký kraj, případně jiní objednatelé, nemůže ani posoudit, jestli jsou závěry dotčeného úřadu o dostatečném zajištění dopravy na území Libereckého kraje správné, a nemůže je ani nahradit názorem svým, neboť závazné stanovisko je nepřezkoumatelné, a tudíž nezákonné. Z toho důvodu je Ministerstvo dopravy nuceno závazné stanovisko dotčeného úřadu zrušit.

Jak bylo rozvedeno výše, závazné stanovisko dotčeného úřadu, které bylo zrušeno pro nepřezkoumatelnost své závazné části, obsahuje i část nezávaznou týkající se omezení

přepravy mezi Libereckým krajem a Prahou. V této části sice nemusel dopravní úřad návrh omezujících podmínek přijmout, ale když tak učinil, tak je jeho zodpovědností, jak bude omezení přepravy zdůvodněné, avšak Ministerstvo dopravy považuje za důležité vyjádřit se přímo v tomto rozhodnutí i k nezávazné části stanoviska. Dotčený úřad navrhl „omezení a vyloučení“ přepravy v relaci Nový Bor – Česká Lípa – Praha vždy 30 minut před a 30 minut po odjezdu spojů linek 500 400 a 501 400, které fungují pro cestující jako jedna integrovaná linka 400 provozovaná v systémech IDOL a PID. Navržené omezení fakticky dle dopravce znamená identické omezení jako u území Libereckého kraje, tedy „vyloučení“ přepravy cestujících od 4 do 22 hodin. Toto omezení není ve stanovisku (tudíž ani v rozhodnutí) specifikováno a dopravce si jej má sám určit podle jízdního řádu zveřejněného na adrese:

https://www.iidol.cz/files/traffic_orders/6143636da256e/N_400_od_21.12.12.PDF.

Ministerstvo dopravy dlouhodobě zastává názor, že omezení provozu linky mají být stanovená přímo v rozhodnutí, respektive v závazném stanovisku. Je pravdou, že dopravní úřad vedoucí řízení mohl toto pochybení dotčeného úřadu napravit, ale neučinil tak. Není však možné, aby si dopravce musel dohledávat, v jakých obdobích smí nebo nesmí provozovat dopravu na lince a rozhodně není možné, aby se omezení měnilo vzhledem k tomu, jak se mění jízdní řád závazkových linek. Omezující podmínky musí být jednoznačně stanovené již v rozhodnutí o udělení licence, a pokud sám dopravce nepožádá o jejich změnu, jsou po celou dobu platnosti udělené licence neměnné.

Jízdní řád zveřejněný na výše uvedeném odkazu zveřejněný má v pravém horním rohu každé stránky uvedeno slovo návrh a linka je označena číslem 999 400, tudíž se zjevně jedná o určitý návrh toho, jak by mohla být linka na dané trase provozována. Jak bylo popsáno výše, omezení pro souběh lze stanovit pouze s dopravou, která má být provozována na základě uzavřené smlouvy o veřejných službách. To znamená, že omezení lze stanovit pouze, pokud by požadovaná linka měla negativní dopad na linku, která je již provozována, respektive provozovaná bude na základě již uzavřené smlouvy o veřejných službách, ze které musí tato skutečnost vyplývat, respektive pokud jsou smlouvy o veřejných službách koncipovány způsobem, jakým v Libereckém kraji jsou, tak musí být z jiných veřejně dostupných nebo ve spisu doložených skutečností zjevné, jaké spoje jsou provozovány v závazku veřejné služby. Pro úsek mezi Libereckým krajem a Prahou platí pro ověření toho, jestli jsou spoje linek 500 400 a 501 400 provozovány v závazku veřejné služby, to samé, co v části týkající se samotného území Libereckého kraje. V předmětném XLS souboru není doloženo, že by byl jediný spoj těchto linek byl v závazku veřejné služby Libereckého kraje. Odůvodnění stanoviska dále obsahuje odkaz na dokument společnosti KORID LK obsahující záměr provozovat od 12. 12. 2021 ve spolupráci se Středočeským krajem linky Praha – Mělník – Dubá – Česká Lípa – Nový Bor – Varnsdorf – Rumburk. Opět se jedná pouze o záměr, který nijak nedokládá, že by nějaká linka byla k dnešnímu dni provozována na základě řádně uzavřené smlouvy o veřejných službách. Dále se ve stanovisku píše, že předmětné linky budou provozovány v rámci nové koncepce mezi Prahou, Českou Lípou, a Novým Borem a budou objednávány Libereckým a Středočeským krajem, přičemž po území Ústeckého kraje bude na linku přispívat i Ústecký kraj. Tato skutečnost opět ze spisového materiálu ani z odkazovaných internetových zdrojů nevyplývá a Krajský úřad Středočeského kraje neshledal žádný dopad požadované linky na dopravu jím objednávanou a nenavrhl žádné omezující podmínky.

Stejně jako u závazné části stanoviska Ministerstvo dopravy konstatuje, že dotčený úřad navrhl stanovit omezující podmínky vůči spojům, u kterých vůbec neprokázal, že by byly provozovány v závazku veřejné služby jakéhokoliv objednatele. Ministerstvo dopravy však spatřuje jeden zásadní rozdíl mezi závaznou a nezávaznou částí stanoviska. Pokud jde o závaznou část stanoviska týkající se území Libereckého kraje, tak ačkoliv dotčený úřad nedoložil, že by na jeho území byla provozována doprava v závazku veřejné služby, na kterou by měla mít požadovaná linka dopravce negativní dopad, tak lze připustit, že pokud doloží, že na jeho území je v závazku veřejné služby provozována doprava v popsáném rozsahu, tak je odůvodnitelný závěr, že vzhledem k délce přepravního úseku na území Libereckého kraje, velikosti sídel na trase a jejich vzájemné vzdálenosti, je zajištění několika linkami veřejné linkové i drážní dopravy v alespoň hodinovém intervalu a ve špičkách častěji, kontinuálně dostatečné a případná další doprava by byla vzhledem k popsáným skutečnostem nadbytečná, neboť by nepřinesla žádné významné zlepšení dopravní

obslužnosti pro cestující a naopak by mohla mít negativní dopady na dopravu v závazku veřejné služby. To však neplatí pro úsek mezi Libereckým krajem a Prahou. I pokud bychom připustili, že linky 500 400 a 501 400 jsou provozovány na základě smluv o veřejných službách v objednávce Libereckého a Středočeského kraje, tak Ministerstvo dopravy se neztotožňuje se závěry dotčeného úřadu. Dotčený úřad uvádí, že předmětné linky jsou provozovány v rámci nové koncepce spojení Prahy s Českou Lípou a Novým Borem, přičemž z jízdního řádu vyplývá, že tyto dvě linky tvoří pro cestující fakticky jednu linku s hodinovým intervalem („dále jen „linka 400“). Linka 400 spojuje stejně jako linka požadovaná dopravcem východní cíp Šluknovského výběžku v Ústeckém kraji a západní část Libereckého kraje s Prahou. Linka požadovaná dopravcem má o něco nižší počet zastávek na území Ústeckého i Libereckého kraje a následně pokračuje z Dubé, posledního města v Libereckém kraji, bez zastavení až do Prahy. Linka 400 zastavuje častěji na území Ústeckého i Libereckého kraje a následně má mezi Dubou a Prahou jedenáct zastávek na území Středočeského kraje. Linka požadovaná dopravcem končí u stanice metra Nádraží Holešovice, byť dopravce požaduje i zastávku u konečné metra v Letňanech. Linka 400 končí u stanice metra Střížkov, tři stanice metrem od stanice Nádraží Holešovice. Dle v jízdního řádu linky 510 901 platného od 30. 5. 2021 do 28. 11. 2021, tedy posledního jízdního řádu, dle kterého dopravce provozoval na předmětné lince dopravu, vyplývá, že jízdní doba mezi Českou Lípou a Prahou byla v závislosti na denní době osmdesát až sto minut. Dopravce tak patrně upravoval jízdní dobu svých spojů dle dlouhodobých zkušeností s provozem na dané lince. Linka 400 dle jízdního řádu spojí obě města za devadesát minut a několik rychlíkových spojů za osmdesát pět minut. Ze sledování na mapa.pid.cz vyplývá, že linka 400 má nezfídka zpoždění na trase větší než deset minut. Pokud tedy vezmeme v úvahu, že komerční linka dopravce nabízela přímé spojení České Lípy a dalších měst v Libereckém kraji se stanicí metra Nádraží Holešovice za osmdesát až sto minut, zatímco lince 400 trvá jízda na Střížkov dle jízdního řádu osmdesát pět až devadesát minut, přitom výrazná zpoždění nejsou věcí výjimečnou. K porovnání je dále nutné přičíst přibližně sedm minut, které trvá jízda zmíněné tři stanice metrem. Ministerstvo dopravy nemá k dispozici data o tom, jakých zpoždění dosahovala případně linka provozovaná dopravcem, případně jakých zpoždění by dosahovala při nyní navržené trase. Ministerstvo dopravy v žádném případě nerozporuje výhody pravidelného taktového jízdního řádu a jeho vliv na atraktivitu veřejné dopravy, avšak již na první pohled se jeví realističtější, když je jízdní doba spoje přizpůsobena dopravní situaci v dané části dne, což potvrzují i pravidelná značná zpoždění linky 400. Ministerstvo dopravy k tomu dodává, že z jeho vlastních zkušeností vyplývá, že pouhý prodej několika jízdenek v tarifu PID může způsobit zpoždění několik minut, které se s počtem zastávek ještě zvyšuje. Lze tak shrnout, že jízda mezi Českou Lípou a Prahou je linkou 400 asi o dvacet minut pomalejší. Vzhledem k vyššímu počtu zastávek této linky na území Libereckého kraje a především jedenácti zastávkám na území Středočeského kraje tento rozdíl narůstá u zastávek blíže Praze a klesá u zastávek dále od Prahy.

Dle názoru Ministerstva dopravy je přímé spojení mezi Libereckým krajem a Prahou bez zastávky zcela jinou přepravní službou. Byť lze souhlasit s tím, že pravidelné spojení Libereckého kraje, Mělnicka a Prahy, zajištěné v hodinovém intervalu, je obstojně zajištěná dopravní obslužnost, tak nelze souhlasit s názorem dotčeného úřadu, že spojení Českolipska s Prahou zastávkovými spoji a několika rychlíkovými v tomto rozsahu je dostatečným, natož nadstandardním zajištěním přepravních potřeb. Linka 400 je (měla by být) provozována v závazku veřejné služby, což znamená, že na ní dopadají standardy kvality dle nařízení vlády č. 63/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Mimo jiné na lince musí být nasazovány autobusy umožňující přepravu kočárků, a nejedná se tedy o autobusy dálkové, byť linka má nepochybně dálkovou povahu, ale autobusy příměstské, což i Ministerstvo dopravy ověřilo prostřednictvím zmíněné stránky mapa.pid.cz. Na lince dochází k výrazně větší výměně cestujících a mohou být přepravováni cestující ve stoje. Pokud je po většinu dne jedinou alternativou cesty do Prahy takovýto zastávkový autobus, nelze vyloučit, že naopak značná část potenciálních cestujících zvolí individuální dopravu, protože výrazně déle jedoucí méně komfortní příměstský autobus není pro takové cestující dostatečně atraktivní alternativou. Ve výsledku tak poklesne počet cestujících ve veřejné dopravě jako celku a cestující, kteří absolvují svojí cestu autem, pojedou autem i zpět, místo toho, aby případně využili k jedné z cest například závazkovou dopravu.

Ministerstvo dopravy konstatuje, že byť není vyloučený určitý negativní dopad provozu linky požadované dopravcem na výnosy s linek provozovaných v závazku Libereckého a Středočeského

kraje a není zároveň vyloučen ani opačný efekt, tak zastávkovou linku nelze považovat v úseku dlouhém přes padesát kilometrů za relevantní alternativu linky, která tento úsek projíždí bez zastavení. Benefit pro cestující, který taková linka poskytuje, výrazně převyšuje potenciální dopady provozu takové linky do výnosů z provozu závazkových linek, tedy dopady na veřejné rozpočty. V závěru nezbyvá než připomenout obecný princip, že stát může podnikání (a i jiné činnosti lidského života) omezovat pouze v rozsahu stanoveném zákonem a to v míře nezbytně nutné a musí přihlížet k zájmům podnikatelů i veřejnosti. Pouze v případě, kdy hlediska benefitu pro cestující nebudou významné a očekávané dopady na veřejné rozpočty naopak budou značné, je důvodné přistoupit k omezení podnikání, které je však nutné velmi důkladně zdůvodnit. Pouhý odkaz na to, že se kraj v pozici objednatele vykonávajícího samosprávu domnívá, že jím zajištěná dopravní obslužnost je dostatečná, nepostačuje.

Ministerstvo dopravy zrušilo závazné stanovisko dotčeného úřadu pro nepřezkoumatelnost, neboť dotčený úřad neprokázal, že by jím uváděné linky, které posuzoval v rámci souběhu, byly provozovány v závazku veřejné služby, respektive z odkazovaných zdrojů tato skutečnost nevyplývá a Ministerstvu dopravy se nepodařilo tuto skutečnost hodnověrně ověřit ani z jiných zdrojů. U území Libereckého kraje se Ministerstvo dopravy domnívá, že po doplnění skutečností prokazujících, že na dané trase je dostatečně zajištěna doprava objednanými spoji a odůvodněním této skutečnosti je možné shledat, že doprava je kontinuálně zajištěna po většinu dne, a vyloučit nástup a výstup cestujících v zastávkách na území Libereckého kraje, kteří by chtěli být přepraveni do jiného zastávky na území téhož kraje. Vzhledem k tomu, že dochází ke zrušení závazného stanoviska, kterým je podmíněno napadené rozhodnutí, bude po doručení tohoto rozhodnutí dopravci zrušeno i napadené rozhodnutí a věc bude vrácena dopravnímu úřadu k novému projednání. Dopravní úřad následně požádá dotčený úřad o nové závazné stanovisko, které dotčený úřad vyhotoví a odůvodní v souladu s výše vyřčenými závěry Ministerstva dopravy. Co se týče nezávazné části stanoviska, nepochybně může dotčený úřad sdělit dopravnímu úřadu i jiné skutečnosti, které se netýkají zákonem o silniční dopravě stanoveného předmětu závazného stanoviska. V této části však není stanovisko pro dopravní úřad vedoucí řízení o udělení licence závazné, dopravní úřad zodpovídá za případná omezení, která by na základě vyjádření dotčeného úřadu stanovil a především pro posouzení souběhu dálkového spojení mezi územím Libereckého kraje a Prahy platí závěry vyslovené v tomto rozhodnutí.

Poučení:

Ve smyslu závěru č. 122 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 22. března 2013 se nelze proti rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska dle ust. § 149 odst. 8 správního řádu odvolat.

V Praze dne 2. února 2022

JUDr. Ondřej Michalčík
ředitel
Odbor veřejné dopravy

Rozdělovník:
Quick Bus a.s.
Krajský úřadu Libereckého kraje, odbor dopravní obslužnosti
Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství